



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 572/XII/1ª – CACDLG /2013

Data: 08-05-2013

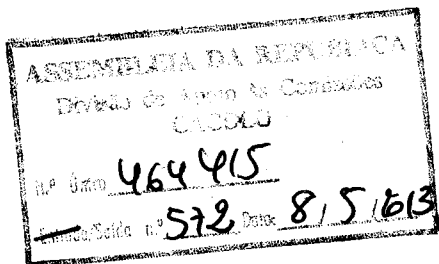
ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 403/XII/2.ª (BE).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 403/XII/2.ª (BE) – “*Legaliza o cultivo de canábis para consumo pessoal e cria o enquadramento legal para os clubes sociais de canábis*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do PEV, na reunião de 8 de maio de 2013 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

**PROJECTO DE LEI N.º 403/XII/2.^a (BE) – LEGALIZA O CULTIVO DE
CANÁBIS PARA CONSUMO PESSOAL E CRIA O ENQUADRAMENTO LEGAL PARA OS
CLUBES SOCIAIS DE CANÁBIS**

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

Um grupo de Deputados do Grupo Parlamentar do BE tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 23 de Abril de 2013, o **Projecto de Lei n.º 403/XII/2.^a**: *“Legaliza o cultivo de canábis para consumo pessoal e cria o enquadramento legal para os clubes sociais de canábis”*.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República de 24 de Abril de 2013, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respectivo parecer.

A discussão do presente Projecto de Lei encontra-se agendada para a sessão plenária de 8 de Maio.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

I b) Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projecto de Lei *sub judice*, apresentado pelo Grupo Parlamentar do BE, pretende definir o regime jurídico aplicável ao cultivo, consumo, aquisição e detenção, para consumo pessoal sem prescrição médica, da planta, substâncias e preparações de canábis.

Os proponentes, invocando o Relatório Mundial da Droga de 2011, publicado pela Organização das Nações Unidas, entendem que a estratégia proibicionista se revelou um “*fracasso gigantesco*”, pois, embora tenham aumentado as apreensões das substâncias ilegais, não diminuiu o seu consumo. Em simultâneo, os enormes montantes envolvidos no tráfico, depois de branqueados, continuam a alimentar “*a corrupção na política e na justiça de muitos países*”. Destacam como exemplo das consequências da estratégia proibicionista a situação que se vive no México, em que são executadas, pelos cartéis e com total impunidade, milhares de pessoas.

Por outro lado, e atendendo às recomendações da Comissão Global sobre Política de Drogas encorajando as “*experiências dos Governos com modelos de regulação legal das drogas para enfraquecer o poder do crime organizado e salvaguardar a saúde e a segurança dos seus cidadãos*”, os proponentes evidenciam o facto de a actual solução da lei portuguesa ter sido “*um exemplo de sucesso numa abordagem tolerante que coloca a saúde pública acima do preconceito ideológico*”, pois não se confirmaram os receios da “*explosão do consumo de drogas*”, motivado pela descriminalização do seu uso pessoal, e libertaram-se meios para o combate ao tráfico.

Os autores do presente Projecto de Lei, na exposição de motivos, reconhecem que a canábis - a droga ilegal mais consumida no planeta - não é uma substância inócua, defendendo que o seu consumo “*acarreta iguais ou menores riscos para a saúde pública do que outras substâncias legais, como o álcool ou o tabaco*”, pelo que a abordagem do fenómeno deve ser centrada na saúde pública, afastando os consumidores do circuito clandestino dos traficantes e das substâncias adulteradas, da marginalidade e das práticas de risco; adotando uma estratégia de prevenção centrada na facilitação de informação que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

permita escolhas autónomas e informadas e pela regulação da oferta, dos preços (pela aplicação de impostos), da qualidade do produto e controlo da publicidade.

Ora, na opinião dos proponentes, atualmente constata-se a existência de uma contradição entre a proteção do consumidor e a proibição do cultivo para consumo próprio, que não prejudicaria terceiros e até contribuiria para o combate ao tráfico ilegal.

O modelo que contempla o auto cultivo de canábis para uso pessoal e os clubes sociais de consumidores, não sendo perseguido pelas leis e convenções internacionais, tem sido adotado por alguns países, sendo apresentados como exemplos de experiências bem sucedidas os casos da Espanha, Bélgica e Suíça.

Os clubes, tal como são previstos na iniciativa, são associações sem fins lucrativos e têm regras exigentes que excluem menores e definem a quantidade a que cada sócio tem direito a partir da plantação em coletivo para o seu próprio consumo, asseguram o controlo da qualidade do cultivo e são responsáveis pelo seu transporte e distribuição aos associados. Distinguem-se das *coffee-shops* holandesas por excluírem o comércio, permitirem certificar a origem da canábis produzida e garantirem que ela não é importada pelas redes de narcotráfico.

A iniciativa é composta por 16 artigos distribuídos por 6 capítulos, com a seguinte sistemática:

- I - *Disposições Gerais (Objeto, Definições e Consumo)*
- II - *Clubes Sociais de Canábis (Definição e objetivos, Características do Clube Social de Canábis, Proibição de publicidade, Aquisição da canábis por parte dos associados e Natureza das autorizações);*
- III - *Controlo e Fiscalização (Cultivo e extração, Fiscalização, Participação urgente, Ilícitos criminais e Contraordenações);*
- IV - *Disposições transitórias e finais (Imposto especial, Norma derogatória e Regulamentação).*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Cumpram-se destacar algumas das disposições atinentes aos Clubes Sociais de Canábis. Assim, de acordo com o Projecto de Lei, os Clubes Sociais de Canábis, como já *supra* referido, são associações civis sem fins lucrativos com a finalidade de estudo, investigação, informação e debate sobre a canábis, bem como do cultivo e cedência aos seus associados de plantas, substâncias ou preparações de canábis em estabelecimentos devidamente autorizados.

Estão vinculados às mesmas obrigações legais do que qualquer outra associação civil sem fins lucrativos, são criados por um grupo de sócios fundadores e só podem ter um número máximo de 300 associados.

A admissão a novos associados de um Clube Social de Canábis só pode ocorrer se o candidato for um cidadão maior de 18 anos e tiver na sua posse um documento a propô-lo como novo associado, assinado por um associado na plena capacidade dos seus direitos. Não sendo permitido que uma mesma pessoa esteja associada em mais do que um Clube Social de Canábis.

Estes Clubes devem ficar situados a uma distância superior a 300 metros de estabelecimentos de ensino pré-escolar, básico e secundário.

Nas suas instalações não é permitido o consumo e a venda de bebidas alcoólicas, nem o uso e a presença de máquinas ou outros instrumentos de jogo. É proibida a aposição de qualquer marca, símbolo ou denominação comercial às substâncias aí disponibilizadas. É igualmente interdita a presença de não-associados que não estejam acompanhados por um associado na plena capacidade dos seus direitos.

Ainda de acordo com as regras previstas no Projecto de Lei em análise, a quantidade da substância adquirida por cada indivíduo para consumo pessoal não pode exceder a dose média individual calculada para 30 dias, no respeito pela Portaria nº 94/96, de 16 de Março, e o cultivo para consumo pessoal não deve exceder as 10 unidades. O Clube Social de Canábis disponibiliza a quantidade determinada de acordo com a quotização paga pelo associado, nunca excedendo o limite estabelecido no número anterior.

Cabe ao INFARMED definir as regras a que deve obedecer o controlo de qualidade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

das substâncias disponibilizadas no Clube Social de Canábis, de forma a evitar adulterações e outros fatores que possam pôr em risco a saúde pública, bem como fiscalizar as atividades de cultivo, extração e fabrico, distribuição, trânsito, aquisição, entrega e detenção para a disponibilização aos associados do Clube Social de Canábis de plantas, substâncias ou preparações de canábis.

Por sua vez, às Câmaras Municipais compete fiscalizar a venda ou o consumo de bebidas alcoólicas, o uso ou a presença de máquinas e outros instrumentos de jogo, a entrada ou a presença de menores de 18 anos ou de doentes mentais manifestos, a presença de publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública de marca respeitante a plantas, substâncias ou preparações de canábis no Clube Social de Canábis, bem como a publicidade relativa a substâncias.

Por fim, a entidade com competência para autorizar a actividade de cultivo de canábis nos Clubes Sociais de Canábis é o Ministério da Agricultura.

I c) Direito comparado

Contendo a Nota Técnica um enquadramento legal (nacional e internacional) bastante exaustivo, pretendemos apenas salientar o caso de Espanha, que serviu de inspiração ao Projecto de Lei em apreço.

Apesar de os clubes sociais de canábis não se encontrarem previstos na legislação espanhola, os mesmos têm vindo a ver a sua existência legitimada por sentenças judiciais, das quais a mais conhecida é a sentença do caso Pannagh. Nesta sentença, o Tribunal recorda a jurisprudência do Tribunal Supremo, que declarou a atipicidade do que é designado como *consumo compartilhado*, destacando a sua excecionalidade e enquadrando-o numa série de requisitos:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1. Os consumidores que se juntam devem ser dependentes, uma vez que se não o fossem, poderiam estar preenchidos os elementos do tipo do crime previsto no artigo 368.º do Código Penal, por se estar a contribuir para a habituação;
2. O consumo deve realizar-se em local fechado;
3. A quantidade destinada ao consumo deve ser insignificante;
4. Os consumidores devem ser em número reduzido e determinado;
5. O ato de partilha deve ser esporádico e íntimo, isto é, sem transcendência social.

Trata-se, no entendimento do Tribunal, de uma modalidade de consumo entre pessoas dependentes, na qual se afasta a possibilidade de transmissão a terceiros, em que não existe contraprestação e em que o consumo é feito no espaço do clube, com a particularidade de os consumidores participarem no cultivo da substância com fins terapêuticos.

PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o presente Projecto de Lei, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O BE apresentou à Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 403/XII/2.ª: “*Legaliza o cultivo de canábis para consumo pessoal e cria o enquadramento legal para os clubes sociais de canábis*”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2. Este Projecto de Lei pretende definir o regime jurídico aplicável ao cultivo, consumo, aquisição e detenção, para consumo pessoal sem prescrição médica, da planta, substâncias e preparações de canábis.
3. Desta iniciativa cumpre salientar a criação de clubes sociais de canábis, previstos como associações sem fins lucrativos, com regras exigentes que excluem menores e definem a quantidade a que cada sócio tem direito a partir da plantação em coletivo para o seu próprio consumo, visam também assegurar o controlo da qualidade do cultivo e ser responsáveis pelo seu transporte e distribuição aos associados.
4. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projecto de Lei n.º 403/XII/2.ª (BE), reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 8 de Maio de 2013

A Deputada Relatora

(Elza Pais)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Projeto de Lei n.º 403/XII/2.ª (BE)

Legaliza o cultivo de canábis para consumo pessoal e cria o enquadramento legal para os clubes sociais de canábis

Data de admissão: 24 de abril de 2013

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Francisco Alves (DAC), Dalila Maulide e Maria Leitão (DILP), Lurdes Sauane (DAPLEN), Maria Teresa Félix e Paula Granada (BIB)

Data: 3 de maio de 2013

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa *sub judice*, apresentada pelo Grupo Parlamentar do BE, visa definir o regime jurídico aplicável ao cultivo, consumo, aquisição e detenção, para consumo pessoal sem prescrição médica, da planta, substâncias e preparações de canábis.

Os proponentes, recorrendo ao Relatório Mundial da Droga de 2011, publicado pela Organização das Nações Unidas, entendem que a estratégia proibicionista se revelou um *“fracasso gigantesco”*, pois, embora tenham aumentado as apreensões das substâncias ilegalizadas, não diminuiu o seu consumo. Concomitantemente, os enormes montantes envolvidos no tráfico, depois de branqueados, continuam a alimentar *“a corrupção na política e na justiça de muitos países”*. Destacam ainda como exemplo das consequências da estratégia proibicionista a situação que se vive no México, em que são executadas, pelos cartéis e com total impunidade, milhares de pessoas.

Por outro lado, e atendendo às recomendações da Comissão Global sobre Política de Drogas encorajando as *“experiências dos Governos com modelos de regulação legal das drogas para enfraquecer o poder do crime organizado e salvaguardar a saúde e a segurança dos seus cidadãos”*, os proponentes evidenciam o facto de a atual solução da lei portuguesa ser *“um exemplo de sucesso numa abordagem tolerante que coloca a saúde pública acima do preconceito ideológico”*, pois não se confirmaram os receios da *“explosão do consumo de drogas”*, motivado pela descriminalização do seu uso pessoal, e libertaram-se meios para o combate ao tráfico.

Reconhecendo que a canábis - a droga ilegal mais consumida no planeta - não é uma substância inócua, na exposição de motivos defende-se que o seu consumo *“acarreta iguais ou menores riscos para a saúde pública do que outras substâncias legais, como o álcool ou o tabaco”*, pelo que a abordagem do fenómeno deve ser centrada na saúde pública, afastando os consumidores do circuito clandestino dos traficantes e das substâncias adulteradas, adotar uma estratégia de prevenção e regular a oferta, os preços e a qualidade.

Ora, na opinião dos proponentes, atualmente constata-se a existência de uma contradição entre a

proteção do consumidor e a proibição do cultivo para consumo próprio, que não prejudicaria terceiros e até contribuiria para o combate ao tráfico ilegal.

O modelo que contempla o auto cultivo de canábis para uso pessoal e os clubes sociais de consumidores, não sendo perseguido pelas leis e convenções internacionais, tem sido adotado por alguns países.

Os clubes, tal como são previstos na iniciativa, são associações sem fins lucrativos e têm regras exigentes que excluem menores e definem a quantidade a que cada sócio tem direito a partir da plantação em coletivo para o seu próprio consumo, asseguram o controlo da qualidade do cultivo e são responsáveis pelo seu transporte e distribuição aos associados. Distinguem-se das *coffee-shops* holandeses por excluírem o comércio, permitirem certificar a origem da canábis produzida e garantirem que ela não é importada pelas redes de narcotráfico.

A iniciativa é composta por 16 artigos distribuídos por 6 capítulos. O I é dedicado às *Disposições Gerais (Objeto, Definições e Consumo)*, o II aos *Clubes Sociais de Canábis (Definição e objetivos, Características do Clube Social de Canábis, Proibição de publicidade, Aquisição da canábis por parte dos associados e Natureza das autorizações)*, o III ao *Controlo e Fiscalização (Cultivo e extração, Fiscalização, Participação urgente, Ilícitos criminais e Contraordenações)* o IV às *Disposições transitórias e finais (Imposto especial, Norma derogatória e Regulamentação)*.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:**

A iniciativa legislativa é apresentada por oito Deputados do grupo parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição, e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento. Toma a forma de projeto de lei nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma

breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos projetos de lei previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento. Não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, respeitando, assim, os limites que condicionam a admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

A matéria objeto desta iniciativa pertence à competência legislativa reservada da Assembleia da República, integrando a reserva parlamentar relativa [álínea i) do artigo 165.º da Constituição].

Este projeto de lei deu entrada em 23/04/2013 e foi admitido e anunciado em 24/04/2013. Por despacho de S. Excelência a Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias. Encontra-se agendado para a sessão plenária de 8 de maio (Súmula da Conferência de Líderes, n.º 53, de 24/04/2013). Foi nomeada relatora do parecer a Senhora Deputada Elza Pais (PS).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, adiante designada como lei formulário, prevê um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da respetiva redação final.

Esta iniciativa tem um título que traduz o seu objeto em conformidade com o disposto no artigo 7.º da referida lei.

A entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, nos termos do artigo 17.º do projeto de lei, no dia seguinte ao da publicação, está em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar quaisquer outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O [Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro](#) (retificado pela Declaração de Retificação n.º 20/93, de 20 de fevereiro) veio rever a legislação do combate à droga, definindo o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas. Este diploma sofreu, até à data, dezanove alterações:

- [Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de abril](#);
- [Lei n.º 45/96, de 3 de setembro](#);
- [Decreto-Lei n.º 214/2000, de 2 de setembro](#);
- [Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro](#);
- [Decreto-Lei n.º 69/2001, de 24 de fevereiro](#);
- [Lei n.º 101/2001, de 25 de agosto](#);
- [Lei n.º 104/2001, de 25 de agosto](#);
- [Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro](#);
- [Lei n.º 3/2003, de 15 de janeiro](#);
- [Lei n.º 47/2003, de 22 de agosto](#);
- [Lei n.º 11/2004, de 27 de março](#);
- [Lei n.º 17/2004, de 11 de maio](#);
- [Lei n.º 14/2005, de 26 de janeiro](#);
- [Lei n.º 48/2007, de 28 de agosto](#);
- [Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro](#);
- [Lei n.º 18/2009, de 11 de maio](#) (que o republicou), retificada pela [Declaração de Retificação n.º 41/2009, de 22 de junho](#);
- [Lei n.º 38/2009, de 20 de julho](#);
- [Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro](#);
- [Lei n.º 13/2012, de 26 de março](#).

Do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, pode também ser consultada uma [versão consolidada](#).

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, pode ler-se, nomeadamente, que a aprovação da [Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas de 1988](#), oportunamente assinada por Portugal e ora ratificada - [Resolução da Assembleia da República n.º 29/91](#) e [Decreto do Presidente da República n.º 45/91](#), publicados no *Diário da República*, de 6 de setembro de 1991- é a razão determinante do presente diploma.

Tal instrumento de direito internacional público visa prosseguir três objetivos fundamentais.

Em primeiro lugar, privar aqueles que se dedicam ao tráfico de estupefacientes do produto das suas atividades criminosas, suprimindo, deste modo, o seu móbil ou incentivo principal e evitando, do mesmo passo, que a utilização de fortunas ilicitamente acumuladas permita a organizações criminosas transnacionais invadir, contaminar e corromper as estruturas do Estado, as atividades comerciais e financeiras legítimas e a sociedade a todos os seus níveis.

Em segundo lugar, adotar medidas adequadas ao controlo e fiscalização dos precursores, produtos químicos e solventes, substâncias utilizáveis no fabrico de estupefacientes e de psicotrópicos e que, pela facilidade de obtenção e disponibilidade no mercado corrente, têm conduzido ao aumento do fabrico clandestino de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas.

Em terceiro lugar, reforçar e complementar as medidas previstas na [Convenção sobre Estupefacientes de 1961, modificada pelo Protocolo de 1972](#), e na [Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971](#), colmatando brechas e potenciando os meios jurídicos de cooperação internacional em matéria penal.

O Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, teve, também, em atenção a [Diretiva 92/109/CEE do Conselho, de 14 de Dezembro](#), relativa à produção e colocação no mercado de certas substâncias utilizadas na produção ilícita de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, instrumento que visava *estabelecer uma fiscalização intracomunitária de certas substâncias frequentemente utilizadas na produção ilegal de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a fim de evitar o seu desvio.*

De mencionar que o [Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de outubro](#), veio regulamentar o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (revê a legislação de combate à droga), diploma que sofreu três alterações:

- [Decreto Regulamentar n.º 23/99, de 22 de outubro](#);
- [Decreto Regulamentar n.º 19/2004, de 30 de abril](#);
- [Decreto Regulamentar n.º 28/2009, de 12 de outubro](#) (que o republica).

De acordo com o artigo [Da criminalização à descriminalização - Evolução das Políticas da Droga em Portugal de 1970 a 2010](#), da autoria de Lúcia Nunes Dias, *historicamente, as referências, em Portugal, à descriminalização do consumo de drogas ilegais remontam a 1976.*

Pela primeira vez em Portugal, o quadro legislativo de 1976 introduziu, ainda que de forma indireta, em matéria de drogas, a questão da descriminalização do consumo de drogas. O legislador expressa a necessidade de se proceder à revisão do ilícito penal fortemente consolidado no quadro jurídico do consumo de drogas, onde já se justificava um conjunto de normas de mera ordenação social

A racionalidade legislativa deste diploma assente na pluridisciplinaridade foi sublinhada pelo Ministro da Justiça, Almeida Santos, na qualidade de Delegado do Primeiro-Ministro, no VII Congresso Internacional para a Problemática da Droga, realizado em Lisboa, nos dias 17 e 22 de outubro de 1977. Reconheceu, no seu discurso inaugural que a proliferação do tráfico e consumo de drogas constitui um flagelo sem fronteiras, que só pode ser solucionado a partir de uma ação plurinacional concertada que passa não só pelo diálogo, mas também pela comunhão de reflexões e experiências, e pela ação conjunta dos Governos a partir de protocolos firmados.

O ideal seria substituir o modelo punitivo pelo tratamento clínico do consumidor, em que o consumidor de drogas apareceria como um doente e não como um delinquente, visto o uso de drogas conduzir a um enfraquecimento, e até uma escravização da vontade e, por isso mesmo, deverá estar imune [...] a uma imputação de culpa (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 792/76). Contudo, esta vontade vem apenas a concretizar-se no ano de 2000.

Efetivamente, a quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, introduzida pela [Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro](#), diploma que definiu o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas bem como a proteção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica, consagrou a descriminalização do consumo de drogas em Portugal.

Esta lei resultou da apresentação de três iniciativas legislativas: [Proposta de Lei n.º 31/VIII](#) - *Define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas bem como a proteção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica*, do Governo; [Projeto de Lei n.º 119/VIII](#) - *Estabelece o regime de mera ordenação social aplicável ao consumo de drogas*, do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português; e [Projeto de Lei n.º 120/VIII](#) - *Despenaliza o consumo de drogas*, também do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português.

Segundo a exposição de motivos da proposta de lei anteriormente mencionada, *mantendo o desvalor legal do consumo, em homenagem aos princípios da cooperação internacional e da segurança mas também em honra da necessidade de não diminuir as condições de eficácia do combate ao tráfico e à criminalidade associada às drogas, bem como de assegurar a defesa da saúde pública, o consumo, a aquisição para consumo e a detenção para consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas passam a constituir comportamentos ilícitos de ordem contraordenacional. Desta forma se dando também significado aos princípios da necessidade, da adequação e da subsidiariedade da intervenção do direito penal, corolários do princípio humanista. Saliente-se que se mantém a criminalização do comportamento daquele que, para seu consumo, cultivar plantas donde se possam extrair substâncias ou preparações elencadas nas tabelas que servem de referência a este diploma.*

No mesmo sentido, e na exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 120/VIII, *o PCP entende que os efeitos que o legislador procurou salvaguardar com a penalização - dissuadir do consumo de drogas e encaminhar os toxicodependentes para soluções de tratamento - serão mais eficaz e coerentemente atingidos se se optar decididamente pela despenalização do consumo de drogas, retirando-o da*

tutela do direito penal e, sem deixar de respeitar as resoluções das Nações Unidas a que Portugal se encontra vinculado, remetendo-a para um regime próprio de ilícito de mera ordenação social.

Com o objetivo de completar a iniciativa legislativa apresentada na mesma data, e que *altera a lei da droga por forma a despenalizar o simples consumo, remetendo-o para um regime específico de mera ordenação social* o PCP apresentou, também, o Projeto de Lei n.º 129/VIII.

Quer a votação final global do primeiro decreto, quer a votação na especialidade do segundo decreto – por ter sido o mesmo objeto de veto – foram aprovados com os votos a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista, Partido Comunista Português, Bloco de Esquerda e Partido Os Verdes e os votos contra do Partido Social Democrata e do CDS – Partido Popular.

Diretamente conexo com a lei anteriormente mencionada, o [Decreto-Lei n.º 130-A/2001, de 23 de abril](#), veio estabelecer a organização, o processo e o regime de funcionamento da comissão para a dissuasão da toxicod dependência, a que se refere o n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, tendo ainda regulado outras matérias complementares. Este diploma sofreu as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro](#).

Importa também referir, a [Lei n.º 47/2003, de 22 de agosto](#), que introduziu a décima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, e que aprovou o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, acrescentando as sementes de *cannabis* não destinadas a sementeira e a substância PMMA às tabelas anexas ao decreto-lei.

Esta lei teve origem na [Proposta de Lei n.º 61/IX](#), apresentada pelo Governo e que obteve os votos a favor de todos os Grupos Parlamentares, com exceção do Bloco de esquerda que se absteve.

De acordo com a exposição de motivos, *verifica-se assim ser necessário sujeitar as sementes de cannabis não destinadas à sementeira a um sistema de controlo que permita assegurar que o produto em causa ofereça garantias no que respeita à idoneidade do importador bem como à utilização final das referidas sementeiras, pelo que se submetem estas sementes aos mecanismos de controlo previstos pelo Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, evitando-se uma duplicação reguladora desnecessária.*

Sobre o consumo da *cannabis* menciona-se também o [Relatório Mundial da Droga de 2011](#), publicado pela Organização das Nações Unidas que conclui que o seu consumo continua sendo, com tendência de aumento, a substância mais produzida e consumida em todo o mundo, apesar de que há dados limitados a respeito. Em 2009, entre 2,8% e 4,5% da população mundial, entre 15 e 64 anos de idade (ou seja, entre 125 e 203 milhões de pessoas) tinham consumido *cannabis* pelo menos uma vez no ano anterior.

Em Portugal, o [sítio](#) do *Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências* disponibiliza diversa informação, nomeadamente, sobre a história, apresentação, aspetos farmacológicos e efeitos da *cannabis*.

Por último, e para uma mais eficaz e completa compreensão da presente iniciativa refere-se a [Portaria n.º 94/96, de 26 de março](#) - *Define os procedimentos de diagnóstico e dos exames periciais necessários à caracterização do estado de toxicod dependência*, retificada pela [Declaração de Retificação n.º 11-H/96, de 29 de junho](#).

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**
- **Bibliografia específica**
- COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS - **Guerra às drogas** [Em linha] : 2011. [Rio de Janeiro] : Comissão Global de Políticas sobre Drogas, 2012. 24 p. [Consult. 30 abr. 2013]. Disponível em: WW:<URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/guerra_drogas.pdf>.

Resumo: A Comissão Global sobre Política de Drogas, à qual pertencem entidades como Fernando Henrique Cardoso, Javier Solana, Kofi Annan e Richard Branson entre outros, tem como objetivo rever os pressupostos básicos, a efetividade e as consequências da guerra à droga, avaliar os riscos e benefícios das diferentes respostas nacionais ao problema da droga e, ainda,

desenvolver recomendações fundamentadas para uma reforma da legislação e das políticas nesta área.

O presente relatório da Comissão Global sobre Política de Drogas apresenta algumas recomendações, a saber: acabar com a política repressiva de criminalização, marginalização e estigmatização das pessoas que consomem drogas sem causar danos a outras pessoas; questionar preconceitos e visões equivocadas comuns sobre o mercado e o uso de drogas e a toxicodependência; estimular os governos a experimentar modelos de regulamentação legal de drogas com o objetivo de enfraquecer o poder do crime organizado e preservar a saúde e a segurança dos cidadãos (recomendação especialmente aplicável à canábis); assegurar que diversas modalidades de tratamento estejam disponíveis; incentivar programas de acesso seguro a seringas e outras medidas de redução da transmissão do HIV e outras infeções transmitidas pelo sangue, bem como de prevenção de overdoses fatais; aplicar os mesmos princípios às pessoas envolvidas na base dos mercados de drogas ilegais, como agricultores, pequenos traficantes ou mulas e distribuidores; direcionar as ações repressivas para a luta contra organizações criminosas violentas; criar programas de prevenção dirigidos a grupos de risco específicos; pôr em marcha um processo de transformação do regime global de proibição das drogas; substituir as estratégias de combate às drogas impostas por visões ideológicas e conveniência política por estratégias apoiadas em conhecimentos científicos, saúde, segurança e direitos humanos, adotando critérios adequados para a sua avaliação; rever a classificação internacional das drogas que contém caracterizações inadequadas quanto à nocividade da cannabis, folha de coca e MDMA; assegurar que as convenções internacionais vigentes sejam interpretadas ou revistas para acolher a implementação de políticas experimentais de redução de danos, descriminalização e regulação legal de determinado tipo de drogas; incentivar o debate e a procura de maneiras mais eficientes e humanas de lidar com as drogas.

- INKSTER, Nigel ; COMOLLI, Virginia - Drugs, insecurity and failed states : the problems of prohibition. **Adelphi paper**. London. ISSN 1944-5571. Nº 428 (2012), 163 p. Cota: RE- 228.

Resumo: Constata-se que as nações mais ricas do mundo investiram muita energia e dinheiro na perseguição e captura de traficantes, produtores e consumidores de drogas. Porém, o comércio

global de drogas ilícitas está a prosperar, sem nenhuma mudança aparente no nível de consumo, apesar de décadas de proibição. Os autores deste artigo argumentam que o atual regime de execução não está a ganhar a guerra contra as drogas, pelo contrário, está a reacender e prolongar o conflito nos países produtores e de trânsito de droga. São examinados os efeitos desestabilizadores da proibição, bem como abordagens alternativas, como a adotada pelas autoridades em Portugal. Esta publicação contém ainda, em anexo, resumos da Convenção Única sobre Drogas Narcóticas da ONU de 1961, da Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971, e da Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Drogas, de 1988.

- OBSERVATÓRIO EUROPEU DA DROGA E DA TOXICODEPENDÊNCIA - **Cannabis production and markets in Europe** [Em linha]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2012. 274 p. (EMCDDA Insights Series ; 12). [Consult. 30 abr. 2013]. Disponível em:WWW:<URL:
http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/Insights_cannabis.pdf>.

Resumo: O OEDT recolhe, analisa e difunde informações fatuais, objetivas, fiáveis e comparáveis sobre a droga e a toxicodependência. Neste documento é feita uma avaliação detalhada e são reunidas, pela primeira vez, as evidências disponíveis nesta área para fornecer ao leitor uma análise abrangente do que se sabe sobre a produção e o mercado de canábis na União Europeia. A análise apresentada neste volume abrange os 30 países que participaram no sistema de comunicação do OEDT, a saber, os 27 Estados-Membros da União Europeia e ainda a Croácia, a Turquia e a Noruega.

No cap. 1 são analisadas as origens da canábis e a sua difusão, assim como questões relacionadas com a sua produção, incluindo o seu cultivo e processamento para consumo.

O cap. 2 fornece uma visão geral dos países de origem da canábis importada para a Europa, e centra-se principalmente na produção desta droga, e na exportação para a Europa a partir das cinco regiões e países (o 'big five') mais citados como fonte: Norte de África (Marrocos), o sudoeste da Ásia (Afeganistão), os Balcãs (Albânia), o Médio Oriente (Líbano) e a África Subsaariana (África do Sul).

O cap. 3 é dedicado à produção de canábis na Europa, à tipologia dos produtores de canábis e às suas motivações. É abordada a distribuição desta droga, quer para efeitos sociais (caso dos clubes sociais de canábis), quer comerciais.

No cap. 4 são abordados os conteúdos de canabinóides e, em particular tetrahydrocannabinol (THC), assim como os dados disponíveis sobre a potência da canábis na Europa.

O cap. 5 foca-se no consumo de canábis e analisa os resultados de estudos que apresentam estimativas sobre o mercado de canábis na Europa.

As diferenças nas legislações relativas ao cultivo de canábis e ao abastecimento da Europa são discutidas no cap. 6, que fornece também uma análise dos dados sobre os crimes relacionados com esta droga e as apreensões de canábis na Europa. O capítulo termina com uma breve visão geral das estratégias e táticas utilizadas na aplicação da lei, na luta contra o cultivo e o tráfico de canábis na Europa.

- OBSERVATÓRIO EUROPEU DA DROGA E DA TOXICODEPENDÊNCIA - **État du phénomène de la drogue en Europe** [Em linha] : **rapport annuel 2011**. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2011. 124 p. [Consult. 30 abr. 2013]. Disponível em: WWW:<URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/drogue_en_europe.pdf>.

Resumo: Este relatório apresenta uma visão de conjunto do consumo de droga na Europa. Analisa as diversas políticas e legislações, assim como as respostas ao problema da droga nos países da União Europeia. No capítulo 3 analisa o caso específico da canábis, desde a sua produção e tráfico até aos seus modos de consumo. A canábis é a droga ilícita mais popular na Europa. Constata-se que na maioria dos Estados-Membros da União Europeia, o cultivo doméstico de canábis é um fenómeno que parece estar a desenvolver-se, o que pode ser facilmente constatado através da proliferação de lojas especializadas em equipamentos para o cultivo de canábis.

No que respeita às políticas de proibição de cultivo e consumo de canábis, cita os casos de dois países: os Estados Unidos e a Holanda. Em alguns dos estados dos Estados Unidos existe uma

tendência para a liberalização da posse de canábis para fins médicos. Na Holanda, pelo contrário, os responsáveis políticos parecem agora opor-se com mais firmeza à produção doméstica de canábis e às regras de venda desta droga nas “coffee-shops”.

- SHECAIRA, Sérgio Salomão - Reflexões sobre as políticas de drogas. **Revista portuguesa de ciência criminal**. Lisboa. ISSN 0871-8563. A. 22, nº 2 (abr.-jun. 2012), p. 303-318. Cota: RP- 514

Resumo: No presente artigo, o acima referido professor de Direito Penal da Universidade de S. Paulo analisa a política criminal global de repressão penal do tráfico de estupefacientes e defende uma mudança radical da estratégia proibicionista. Apresenta várias formas de abordagem do problema da droga alternativas ao sistema penal, dando como exemplo a legislação portuguesa e lança uma proposta de intervenção no sentido da adoção de um caminho normalizador. Nesse sentido, expõe a solução encontrada pelo País Basco, através da criação de “clubes canábicos”, que surgiram como organizações sem fins lucrativos legalizadas pelo Governo Basco.

- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - **World drug report 2011** [Em linha]. Vienna : UNODC, 2011. 272 p. [Consult. 30 abr. 2013]. Disponível em :WWW:<URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/World_Drug_Report.pdf>.

Resumo: Este relatório do United Nations Office on Drugs and Crime, fornece informação sobre o problema das drogas a nível mundial, abordando as suas três principais dimensões: a produção, o tráfico e o consumo (incluindo a prevalência, o tratamento da toxicodependência, as doenças infeto-contagiosas relacionadas com as drogas e as mortes devido ao consumo de drogas). Inclui capítulos com informações mais detalhadas sobre os mercados de drogas específicas (opiáceos, cocaína, canábis, e estimulantes, como as anfetaminas).

Sobre o mercado de canábis, destaca-se o capítulo 5, nas pág. 175 a 205, onde se refere que o número estimado, em 2009, de pessoas que usaram canábis, se situa entre os 2,8% e 4,5% da população mundial entre os 15-64 anos, o que se traduz num número total entre os 125 e os 203

milhões de pessoas. Relativamente ao ano anterior, constatou-se um aumento dos níveis inferiores e superiores das estimativas.

- **Enquadramento internacional**

Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

Enquadramento do tema no plano da União Europeia

Sendo os Estados-membros os principais responsáveis pela política no domínio da droga, a ação da União Europeia nesta matéria tem por base o artigo 168.º do TFUE, que estabelece que a ação da União em matéria de saúde pública, *“que será complementar das políticas nacionais, incidirá na melhoria da saúde pública e na prevenção das doenças e afeções humanas e na redução das causas de perigo para a saúde física e mental”*, especificando o terceiro parágrafo do n.º 1 deste artigo que *“a ação da União será complementar da ação empreendida pelos Estados-Membros na redução dos efeitos nocivos da droga sobre a saúde, nomeadamente através da informação e da prevenção.”*¹

As competências da UE relativamente à luta contra o tráfico ilícito de drogas, que integra os domínios da criminalidade particularmente grave tal abrangidos pelo artigo 83.º do TFUE, estão nomeadamente previstas no articulado do TFUE relativo à cooperação judiciária em matéria penal.

A política da União Europeia em matéria de luta contra a droga está no essencial consignada nos documentos de Estratégia e nos Planos de Ação de luta contra a droga, cuja adoção decorre da consciência de que a droga é uma questão política que transcende as diferentes abordagens de cada um dos Estados-membros, e da subscrição por estes *“de um mesmo conjunto de princípios de base:*

¹ Informação detalhada sobre o direito e a política da União Europeia no domínio da droga disponível nos endereços seguintes:

http://ec.europa.eu/health/drugs/policy/index_en.htm

http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/index_en.htm

<http://www.emcdda.europa.eu/>

Sínteses de legislação em matéria de luta contra a droga disponíveis em

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_drugs/index_fr.htm

deve existir uma abordagem equilibrada para a redução da oferta e procura de droga, que deve basear-se em dados fiáveis relativamente à natureza e extensão do problema, no respeito pelos direitos fundamentais e pela dignidade humana e - cada vez mais - na aplicação coordenada e transfronteiriça da legislação de combate ao tráfico de droga e ao crime organizado.” ([COM/2008/567](#)). Estes dois documentos de base assentam igualmente nas convenções pertinentes das Nações Unidas, que constituem importantes instrumentos de combate ao problema mundial da droga.

Neste contexto, e dando continuidade às anteriores iniciativas tomadas a nível da União para dar resposta nomeadamente à Recomendação 2003/488/CE, de 18 de Junho de 2003, relativa à prevenção e redução dos efeitos nocivos da toxicod dependência para a saúde, na qual o Conselho, reiterando anteriores posições nesta matéria, *“recomendou que os Estados-membros estabelecessem como objetivo de saúde pública a prevenção da toxicod dependência e a redução dos riscos a ela associados, e que elaborassem e aplicassem estratégias globais nesse sentido”*, foram mais recentemente adotados a Estratégia da União Europeia de Luta contra a Droga 2005-2012, seguida da nova Estratégia para o período de 2013 a 2020 e, com vista à sua implementação prática, os planos de ação de luta contra a droga para os período de [2005-2008](#) e de 2009-2012, documentos que no seu conjunto consubstanciam o essencial da política da UE neste domínio.

A atual [Estratégia da UE de Luta contra a Droga](#)², que estabelece o enquadramento político geral e as prioridades da política a seguir pela União em matéria de droga definidas pelos Estados-membros e pelas instituições da UE para o período compreendido entre 2013 e 2020, tem por objetivo *“contribuir para a redução da procura e da oferta de droga dentro da UE, bem como para diminuir os riscos e danos sociais e para a saúde causados pela droga graças a uma abordagem estratégica que apoie e complemente as políticas nacionais, crie uma estrutura que permita desenvolver ações coordenadas e conjuntas e sirva de base e enquadramento político à cooperação externa da UE neste domínio”*, articulando-se em torno de dois domínios de intervenção - redução da procura e da oferta

²JOC 402/01 de 29.12.2012.

de droga - e de três temas transversais: (a) coordenação, (b) cooperação internacional e (c) investigação, informação, controlo e avaliação.”.³

O plano [2005-2008](#) incluía uma vasta gama de ações destinadas a ajudar a coordenar a intervenção dos governos nos domínios principais da luta contra as drogas ilícitas, abrangendo a saúde pública, a aplicação da lei, as alfândegas, a justiça penal e as relações externas.

O [Plano de Ação da UE em matéria de Luta contra a Droga \(2009-2012\)](#), que se insere na linha do anterior, tem como prioridades “melhorar a coordenação e a cooperação na luta antidroga e sensibilizar os cidadãos” e “a redução da procura e da oferta de droga, aumentar a cooperação internacional e melhorar a compreensão do problema”. Para o efeito enuncia um conjunto de medidas específicas para coordenar a política em matéria de drogas a nível europeu e nacional, destinadas a reduzir de maneira significativa o consumo ilegal de drogas e os problemas sociais e sanitários decorrentes do mesmo.

Refira-se igualmente que no segundo [Programa de Ação Comunitária no domínio da Saúde \(2008-2013\)](#) se preveem medidas em matéria de dependência das drogas, tendo a questão da prevenção da toxicodependência no quadro da ação no domínio da saúde pública sido especialmente objeto da [Recomendação](#) do Conselho de 18 de Junho de 2003, relativa à prevenção e redução dos efeitos nocivos da toxicodependência para a saúde, na qual se recomenda aos Estados-membros, entre outras medidas, “*que estabeleçam como objetivo de saúde pública a prevenção da toxicodependência e a redução dos riscos a ela associados, e elaborarem e apliquem estratégias globais nesse sentido.*”.

A evolução do fenómeno da droga na União Europeia e do direito e das políticas a nível da União Europeia e internacional neste domínio são objeto de análise regular no âmbito de ação do [Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência](#). No [Relatório anual](#) publicado em 2012, são apresentados os resultados de uma nova análise levada a cabo pelo OEDT relativamente ao mercado

³ A ver igualmente a Comunicação da Comissão de 25.10.2011, intitulada “Para uma resposta europeia mais eficaz na luta contra a droga” ([COM/2011/689](#)) e o relatório da Comissão “Revisão intercalar 2010 do Plano de Ação da UE de luta contra a droga (2009-2012)” ([COM/2010/630](#)).

de canábis na Europa, que “revelou uma imagem cada vez mais complexa e diversificada no que respeita à droga ilícita mais consumida na Europa”.⁴

Esta análise centrou-se nos aspetos da oferta e disponibilidade desta substância no mercado europeu, da prevalência e padrões de consumo, incluindo o dos jovens adultos e da população escolar, dos efeitos adversos para a saúde e do tratamento, tendo salientado, entre outros, os seguintes aspetos:

- Os níveis do consumo de canábis mantêm-se em níveis historicamente elevados, mas parecem estar, na globalidade, relativamente estáveis, podendo haver até um decréscimo do consumo em alguns países;
- O cultivo de canábis na Europa está muito difundido e é possível que esteja a aumentar, embora a escala e a natureza do fenómeno pareçam variar consideravelmente;
- O aumento da produção de canábis na União Europeia está associado à crescente substituição da resina importada por produtos herbáceos produzidos na Europa;
- A variação da produção doméstica de canábis pode assumir diversas formas, desde a forma de grandes plantações ao cultivo de números reduzidos de plantas de canábis por consumidores para consumo pessoal;
- O número de apreensões de canábis herbácea efetuadas na Europa tem vindo a aumentar de forma constante desde 2005;
- A prioridade dada atualmente por muitos países a medidas especificamente direcionadas para a luta contra o tráfico e a oferta - embora a maior parte dos delitos relativos à canábis esteja ainda relacionada com o consumo ou a posse da droga - sendo neste contexto dedicada agora maior atenção à luta direcionada contra os locais de produção intensiva;
- A canábis continua a ser uma importante questão de saúde pública, o que se reflete no número dos que procuram tratamento da toxicod dependência relacionado com o consumo da mesma.

⁴ Para mais informação sobre este relatório ver <http://www.emcdda.europa.eu/events/2012/annual-report>. A ver igualmente com interesse o documento do OEDT “[Cannabis production and markets in Europe](#)”, 2012

Em matéria de legislação da UE sobre tráfico ilícito de drogas saliente-se que a [Decisão-quadro 2004/757/JAI](#) do Conselho, de 25 de Outubro de 2004, adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, permitindo uma abordagem comum ao nível da UE na luta contra este tipo de tráfico, sendo que estão excluídos do seu âmbito de aplicação determinados tipos de comportamentos, no que se refere ao consumo pessoal (Considerando 4 e n.º 2 do artigo 2.º).⁵

Por último, cumpre fazer referência à [Resolução](#) do Conselho de 16 de Dezembro de 1996 relativa a medidas de combate e supressão do cultivo e produção ilícitos de droga na União Europeia, nos termos da qual os Estados-membros são convidados a “*consagrar especial atenção à prevenção e deteção do cultivo e produção ilícitos de droga*”, a encarar a hipótese de proibirem a venda de sementes de canábis para o cultivo ilícito e o cultivo de canábis em estufas e espaços interiores, com exceção dos casos aí previstos.⁶

Países europeus

O Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência disponibiliza uma [tabela](#) que sintetiza os regimes jurídicos aplicáveis ao uso, cultivo e posse para consumo pessoal de canábis nos países da União Europeia e na Noruega.

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e Holanda.

⁵ Relatório da Comissão sobre a aplicação da Decisão-Quadro 2004/757/JAI (COM/2009/0669) disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0669:FIN:PT:PDF>

⁶ O [Regulamento \(CE\) n.º 1782/2003](#) do Conselho, de 29 de Setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto no âmbito da política agrícola comum, inclui disposições relativas ao cultivo de variedades de cânhamo, que ofereçam certas garantias no que diz respeito ao teor de substâncias psicotrópicas (*Cannabis sativa* L.), destinados à produção de fibras (“[Cannabis production and markets in Europe](#)”, p.189).

ESPANHA

O artigo 25.º da [Lei n.º 1/1992, de 21 de fevereiro](#), conhecida como *Ley de Seguridad Ciudadana*, qualifica como infração grave à segurança dos cidadãos o consumo em locais, vias, estabelecimentos ou transportes públicos, assim como a posse ilícita, ainda que não esteja destinada ao tráfico, de drogas tóxicas, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, sempre que tais atos não constituam infração penal, bem como o abandono nos sítios mencionados de instrumentos utilizados para o seu consumo.

No âmbito penal, o [artigo 368.º do Código Penal](#) criminaliza os atos de cultivo, preparação, tráfico, promoção, favorecimento ou facilitação do consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, punindo-os com penas de prisão e de multa acessória.

Nos últimos anos, apesar de a lei vigente omitir esta questão, começaram a operar clubes sociais de canábis, alguns dos quais se associaram em [Federação](#). Efetivamente, a Federação de Associações Canábicas agrupa 22 clubes deste género, que são associações registadas, sem fins lucrativos, que em muitos casos cultivam para o auto-consumo e que apenas admitem sócios adultos, que já eram consumidores previamente.

A sua existência tem vindo a ser legitimada por sentenças judiciais, das quais a mais conhecida é a [sentença do caso Pannagh](#). Nesta sentença, o Tribunal recorda a jurisprudência do Tribunal Supremo, que declarou a atipicidade do que é designado como *consumo compartilhado*, destacando a sua excecionalidade e enquadrando-o numa série de requisitos:

1. Os consumidores que se juntam devem ser dependentes, uma vez que se não o fossem, poderiam estar preenchidos os elementos do tipo do crime previsto no artigo 368.º do Código Penal, por se estar a contribuir para a habituação;
2. O consumo deve realizar-se em local fechado;
3. A quantidade destinada ao consumo deve ser insignificante;
4. Os consumidores devem ser em número reduzido e determinado;
5. O ato de partilha deve ser esporádico e íntimo, isto é, sem transcendência social.

Trata-se, no entendimento do Tribunal, de uma modalidade de consumo entre pessoas dependentes, na qual se afasta a possibilidade de transmissão a terceiros, em que não existe contraprestação e em que o consumo é feito no espaço do clube, com a particularidade de os consumidores participarem no cultivo da substância com fins terapêuticos.

HOLANDA

Seguindo uma recomendação dos ministros da Saúde e da Administração Interna, [o Conselho de Ministros aprovou em maio de 2011 medidas para reduzir o turismo de droga](#), designadamente:

- as *coffee-shops* passaram a ser clubes privados para os mercados locais, acessíveis apenas aos cidadãos holandeses que façam prova da sua identificação e de estarem afiliados àquelas *coffee-shops*;
- o Governo definiria um número máximo de membros para cada *coffee-shop*;
- os cidadãos de outras nacionalidades não têm acesso às *coffee-shops*;
- para reduzir a visibilidade que as *coffee-shops* têm para os estudantes, o Governo aumentou a distância mínima entre estas e as escolas para 350 metros.

Para além destas medidas, foi determinada a proibição de publicidade pelas *coffee-shops*, a proibição de venda de drogas duras nestes estabelecimentos, a interdição de entrada a menores de 18 anos, bem como a proibição de venda em grandes quantidades.

As autoridades locais do nível do município podem fazer aplicar outras regras às *coffee-shops* da sua circunscrição.

A Lei sobre o Ópio ([Opiumwet](#)) e o seu regulamento ([em inglês](#)) definem as regras aplicáveis às drogas, dividindo-as em drogas duras, cujo consumo importa níveis inaceitáveis de risco (listadas no Anexo I), e drogas leves (listadas no Anexo II). As apresentações de canábis com mais de 15% de THC passaram a ser incluídas no Anexo I e não podem, por isso, ser vendidas nas *coffee-shops*.

Outros países

Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Os derivados da cannabis – a marijuana, o haxixe e o óleo de canábis – encontram-se classificados como narcóticos nas listas I e IV da Convenção Única das Nações Unidas sobre Narcóticos de 1961 ([em inglês](#)). O art.º 36.º da Convenção recomenda aos Estados Membros que *adoptem medidas que garantam que (...) a posse de drogas contrária aos termos da Convenção (...) seja punível*.

Também a Convenção das Nações Unidas sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 ([em inglês](#)) aponta os princípios ativos da cannabis – os canabinóides THC e o dronabinol (delta-9-THC) – como substâncias psicotrópicas (listas I e II).

Finalmente, o artigo 3.º da Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico Ilícito de 1988 ([em inglês](#)) clama pelo estabelecimento de um tipo criminal que abranja a posse de drogas para tráfico (art.º 3.º, n.º 1 a) iii)) e para consumo pessoal fora do âmbito previsto nas convenções (art.º 3.º, n.º 2).

Apontam-se também as ligações para o [World Drug Report 2011](#) das Nações Unidas e para a recomendação da Comissão Global sobre Política de Drogas à ONU incluída no [Relatório daquela Comissão de 2011](#), que visa *incentivar os governos a experimentar modelos de regulação legal das drogas (com a cannabis, por exemplo) desenhados para minar o poder do crime organizado e salvaguardar a saúde e segurança de seus cidadãos*.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas ou petições sobre matéria conexa.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas:**

Nos termos do disposto nos respetivos estatutos (Leis n.ºs 21/85, de 30 de julho, 60/98, de 27 de agosto, 13/2002, de 19 de fevereiro, e 15/2005, de 26 de janeiro) deverá ser promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

VI. **Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

A presente iniciativa preconiza um aumento da receita para o Estado, através da cobrança do imposto criado.